

**Keseimbangan Asas Monodualistik Dalam Pemberian Hak Pembebasan Bersyarat  
Narapidana Narkotika Berdasarkan PP Nomor 99 Tahun 2012 Tentang Perubahan  
Kedua Setelah PP Nomor 28 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas PP  
Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tatacara Pelaksanaan  
Hak Warga Binaan Pemasyarakatan Di Lembaga  
Pemasyarakatan Kelas IIa Pontianak**

**MURAT SUPIANTO SITOMPUL, SH  
A.21211014**

## Abstrak

Pancasila sebagai Dasar Negara sebagai pokok-pokok pikiran mengandung cita-cita hukum, hakekatnya adalah membangun manusia Indonesia seutuhnya dari penegakan hukum atas peraturan perundang-undangan baik terhadap tindak pidana umum maupun khusus, maka tujuan mengarah pada setiap warga masyarakat dan termasuk warga binaan pemasyarakatan yang akibat dari perbuatannya Kepolisian sebagai penyidik menjadikannya seorang tersangka atas berita acara yang telah diterima Kejaksaan. Pelaku tindak pidana tersebut oleh penuntut umum dihadapkan ke Pengadilan sebagai terdakwa untuk perkara yang diperiksa hakim pengadilan negeri setempat, perbuatan pelaku harus dipertanggung jawabkan secara hukum dan akibat putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap mengakibatkan terdakwa menjadi terpidana yang harus melaksanakan pemidanaannya di Lembaga Pemasyarakatan sebagai narapidana.

Warga binaan pemasyarakatan sejalan dengan peningkatan perhatian terhadap hukum positif diluar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang bersifat umum, pelanggaran hukum kian meningkat terutama pada UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang mendominasi penghuni di lembaga pada bagian akhir pemidanaan. Sesuai dengan UU Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, menyatakan kegiatan untuk melakukan pembinaan berdasarkan sistem dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina dan masyarakat, sehingga pelaksanaan pembinaan atas masa pentahapannya dari tahap awal melalui pembinaan intramural, tahap lanjutan dan tahap akhir melalui pembinaan ekstramural yang dapat diselenggarakan sesuai dengan harapan di dalam penerapan pembebasan bersyarat bagi warga binaan setelah menjalani dua pertiga masa pidana. Tujuan mendapatkan cita hukum pada masa pentahapan akhir selalu menjadi permasalahan, seperti: Mengapa pelaksanaan pembebasan bersyarat narapidana narkotika belum sepenuhnya memenuhi kepentingan keseimbangan asas monodualistik dan bagaimana upaya pembinaan akhir narapidana narkotika untuk hak pembebasan bersyarat dapat dilaksanakan dalam keseimbangan asas monodualistik atas perubahan peraturan pelaksana sistem pemasyarakatan.

Berdasar atas permasalahan diatas, mengenai hak narapidana untuk mendapat pembebasan bersyarat, maka penerapannya berdasarkan PP Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat dan tatacara pelaksanaan hak warga binaan pemasyarakatan dapat terlaksana pada tahap akhir pembinaan. Penghitungan masa pentahapan akhir pembinaan dengan terbitnya PP Nomor 28 Tahun 2006 mengalami perubahan, peraturan tersebut memberi batasan pelaksanaan hak terhadap pelaku tindak pidana khusus dan diantaranya kejahatan terhadap narkotika, selanjutnya penerapan pelaksanaan hak narapidana kembali mengalami perubahan dengan PP Nomor 99 Tahun 2012 yang juga memberi batasan terhadap pelaku tindak pidana narkotika. Pendekatan metode penelitian hukum normatif pada data sekunder di bidang hukum, melalui bahan hukum primer dan hukum sekunder dapat digunakan di dalam melakukan penelitian yuridis dengan penekanan pada ilmu hukum yang disesuaikan dengan kaidah-kaidah hukum masyarakat, maka pendekatan asas monodualistik atas perubahan dari peraturan pelaksana tentang pemasyarakatan dapat menjadi pedoman untuk mempertimbangkan kepentingan-kepentingan baik terhadap kepentingan umum maupun kepentingan individu untuk mencapai tujuan pemidanaan pada bagian akhir dari sistem pemidanaan.

Warga binaan pemasyarakatan di lembaga pemasyarakatan sebagai bagian dari tujuan pemidanaan, dimana pada bagian akhir pemidanaan ini mempunyai pengertian agar dapat memfungsikan narapidana melalui pembinaan pada sistem pemasyarakatan dengan melakukan berbagai program kegiatan. Fungsi asas monodualistik terhadap faktor pelaksanaan pembinaan narapidana, khususnya pelaku tindak pidana narkotika untuk dapat kembali berintegrasi sesuai dengan dasar hukum dan prosedur pelaksanaan pembebasan bersyarat narapidana yang hidup bermasyarakat, serta pelaksanaan bimbingan oleh balai

pemasyarakatan terhadap warga binaan atas kewajiban kliennya di dalam bermasyarakat agar dapat hidup secara wajar dan bertanggung jawab. Simpulan sistem peradilan pidana terpadu pada bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana penegakan hukumnya berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan sebagai formulasinya berpedoman dari apa yang telah ditentukan oleh ketentuan umum Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, dimana pembinaan narapidana didasarkan pada syarat substantif dan syarat administratif sesuai dengan ketentuan peraturan pelaksanaannya untuk penentuan syarat dan tatacara pelaksanaan hak warga binaan. Perubahan atas peraturan pelaksanaan hak narapidana keseimbangan asas monodualistik antara kepentingan umum dan kepentingan individu, maka nilai-nilai kepentingan umum masyarakat dan nilai-nilai kepentingan umum pemasyarakatan akan berbanding terbalik dan oleh sebab itu, maka nilai-nilai kepentingan individu di dalam masyarakat dan nilai-nilai kepentingan individu di dalam pemasyarakatan akan menimbulkan hambatan pada tempat penampungan terpidana untuk menjadikan suasana kondusif, tertib dan aman.

## Abstract

Pancasila as the State as the main ideas contained legal ideals , essentially is building a complete Indonesian man from the enforcement of legislation against crime either general or specific , the objectives leads to every citizen and including prisoners who Police actions as a result of an investigation into the alleged news events have been diterimah Attorney . By the criminal prosecutors brought to court as a defendant in the case that examined the local district court judge , the offender must act be justified by the law and the judge's decision has caused and binding result in the defendant being convicted person must carry out pemedanaannya in prison as inmates. Prisoners in line with the increasing attention to the positive law outside the Code of Criminal general , increasing lawlessness , especially on Law Number 35 Year 2009 on Narcotics which dominates residents in institutions at the end of the criminal prosecution . In accordance with Law No. 12 Year 1995 on Corrections , states conduct training activities to be implemented in an integrated system based on the builder , who fostered and the public , so that the implementation of the future development of its phase through coaching intramural early stage , advanced stage and late stage development through the Extramural can be organized in line with expectations in the application of parole for inmates after serving two -thirds of the criminal past . The purpose of obtaining legal goal at the end of the phasing period has always been a problem , such as : Why is the implementation of parole inmates narcotics not fully meet the interests of balance and how the principles monodulistik end development efforts for the rights of prisoners narcotics parole can be carried in the balance principle monodualistik the correctional system implementing regulatory changes . Based on the above issues, the rights of prisoners to get parole , then the application is based on Government Regulation No. 32 Year 1999 concerning the terms and procedures for the implementation of the rights of prisoners can be accomplished in the final stages of development . The end of the phasing period tally coaching with the issuance of Government Regulation No. 28 of 2006 amended , the regulations set limits on the exercise of specific criminal and narcotics crimes against them , further implementation of the exercise of prisoners re- undergo changes with the Regulation No. 99 Year 2012, which also provides limits against narcotics criminals . Normative approach to legal research methods on secondary data in the fields of law , through the primary legal materials and secondary law can be used in the conduct of research with an emphasis on the science of juridical law adapted to the rules of public law , the principle approach monodualistik the change of its regulations on prison can be a guideline to consider the interests of both the public interest and the interests of individuals to achieve the goals of punishment at the end of the criminal system .Prisoners in prisons as part of the purpose of punishment , which at the end of this punishment had understanding in order to enable the inmates through the correctional system development by conducting various program activities . Monodualistik principle function of the factors fostering the implementation of inmates , especially drug offenders to reintegrate in accordance with the basic law and procedure implementation parole inmates who live in a society , as well as the implementation of the guidance by the correctional center inmates on his client's obligations in the society in order to live fairly and responsibly . Conclusions integrated criminal justice system at the end of the criminal system in law enforcement criminal justice system is based on Law Number 12 Year 1995 regarding the formulation of Corrections as guided by what has been determined by the general provisions of Code of Criminal Justice , where inmates coaching based on substantive terms and administrative requirements in accordance with the implementing regulations for the determination of the terms and procedures for the implementation of the rights of inmates . Amendments to the regulations implementing the principle of the right of prisoners monodualistik balance between the public interest and the

interests of the individual , then the common values of the community and public interest values will be inversely proportional corrections and therefore , the values of individual interests in the community and the value - nai individual interests within correctional will pose a barrier to the shelter to make the atmosphere conducive convict , orderly and safe.

## **A. Pendahuluan**

Pancasila sebagai Dasar Negara merupakan pokok-pokok pikiran yang mengandung cita-cita hukum dan menjadi sumber tertib hukum, pelaksanaannya melalui UUD 1945 yang dinyatakan sebagai dasar hukum, sehingga setiap produk hukum yang mana diantaranya peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah berpedoman atas dasar dari padanya yang tidak boleh bertentangan. Diundangkannya UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, maka pelaku tindak pidana khusus dimana keberadaannya diluar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, maka baik pengguna, pengedar dan hukum narkotika dapat dilakukan penangkapan sesuai dengan ketentuan pada Sistem Peradilan Pidana Terpadu, dimana kewenangan Polisi dan Badan Narkotika Nasional melalui penyidik berhak membuat berita acara pemeriksana tersangka untuk diserahkan kepada Kejaksaan sebagai penuntut umum dan dilanjutkan pada tingkat Pengadilan Negeri dalam persidangan terdakwa untuk mendapatkan putusan, apakah pengadilan di dalam pemeriksaan lanjutan dan atas kewenangannya membirikan kekuatan hukum tetap, sehingga menjadi terpidana untuk ditempatkan pada Lembaga Pemasyarakatan sebagai narapidana yang menjadi bagian dari warga binaan.

Pemasyarakatan merupakan bagian akhir dari hukum pemidanaan memuat hak-hak narapidana sebagai warga binaan pemasyarakatan melalui pembinaan dan bimbingan yang seoptimal mungkin dapat berfungsi sebagai penghubung dengan masyarakat luar, sehingga secara aktif dapat meningkatkan program masa pentahapannya. Hasil penelitian penulis lakukan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Pontianak, ternyata masih ada narapidana narkotika yang telah menjalani masa pidana belum dilaksanakan berintegrasi dengan masyarakat, disebabkan syarat dan tatacara hak atas dirinya belum terpenuhi dengan peraturan pelaksana untuk mendapatkan hak tersebut. Keterlambatan pembimbingan pada bagian akhir masa pembinaan melalui keseimbangan asas monodualistik, maka kepentingan masyarakat dan kepentingan perorangan melalui pendekatan hukum.

## **B. Masalah**

Aspek yang menjadi perhatian penulis di dalam perumusan masalah adalah :

1. Mengapa pelaksanaan pembebasan bersyarat pada pembinaan akhir narapidana narkotika belum sepenuhnya memenuhi kepentingan keseimbangan asas monodualistik?

2. Bagaimana upaya pembinaan akhir narapidana narkoba untuk hak pembebasan bersyarat dapat dilaksanakan dalam keseimbangan asas monodualistik atas perubahan peraturan pelaksana sistem pemasyarakatan?

Mengamati permasalahan diatas, maka persoalan yang menjadi perhatian berhubungan pada konsep hukumnya yang harusnya setara dengan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat, inilah merupakan bagian penting dari politik hukum untuk dapat diformulasikan sebagai momentum perbuatan apa yang dinyatakan penyimpangan dan disebut sebagai tindak pidana dan bagaimana untuk melaksanakan pemidanaan tersebut. Menurut **Teguh Prasetyo** menyatakan: “Hukum pidana adalah sekumpulan peraturan hukum yang dibuat oleh negara, isinya merupakan larangan maupun keharusan, bagi pelanggar larangan atau keharusan dikenakan sanksi yang harus dipaksakan oleh Negara. Hukum pidana bagian hukum publik berisi ketentuan tentang: (a) Aturan hukum pidana dan larangan melakukan perbuatan-perbuatan tertentu yang disertai ancaman berupa sanksi pidana bagi yang melanggar hukum tersebut. (b) Syarat tertentu harus dipenuhi sipelanggar untuk dapat dijatuhkannya sanksi pidana. Berisi tentang: (1) kesalahan/schuld. (2) pertanggungjawaban pidana pada diri si pembuat/ teorekeningsvadbaarheid.”<sup>1</sup>

Ketentuan mengenai hukuman ditetapkan dengan hukuman pokok dan hukuman tambahan (Vide Pasal 10 KUHP), penjelasannya menyebutkan; menurut filsafat tujuan hukuman tergantung dari sudut mana dinjauannya, sehingga menimbulkan berbagai pendapat, diantaranya: Teori pembalasan (Vergeldings theorie), Teori mempertakutkan (afchrikkings theorie), Teori memperbaiki (verberterings theorie), sementara pujangga lain berpendapat: dasar penjatuhan hukuman adalah pembalasan, yaitu; pencegahan, mempertakutkan, mempertahankan tata tertib kehidupan bersama, memperbaiki orang yang telah berbuat tidak boleh diabaikan (teori gabungan). Mempertanggungjawabkan kesalahan yang dinyatakan tindak pidana berkaitan dengan perbuatan pidana menurut Moeljatno menyatakan: “Perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi siapa yang melanggar larangan tersebut.”<sup>2</sup>

badan-badan yang berkaitan fungsinya dengan kekuasaan kehakiman (Vide Pasal 38 UU Nomor 48 Tahun 2009 Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman), menurut **Barda Nawawi Arief** menyatakan : “Penegakan hukum adalah keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum kearah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap

---

<sup>1</sup> Prof. Dr. Teguh Prasetyo, SH.,M.Si., Hukum Pidana, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2012:9

<sup>2</sup> Prof. Moeljatno, SH., Asas-Asas Hukum Pidana, Jakarta, Edisi Revisi, Rineka Cipta, 2008:59

harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketentraman dan kepastian hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945.”<sup>3</sup>

Pelaksanaan tegaknya hukum untuk mendapatkan kepastian hukum di dalam mewujudkan perlindungan atas timbulnya perbuatan jahat, **W.A. Bonger** menyatakan: “Kejahatan adalah suatu perbuatan yang anti sosial, yang oleh Negara ditentang dengan sadar, tentangan tersebut berupa hukuman. Apakah hukuman itu? Menghukum adalah mengenakan pederitaan. Ini tidak dapat dibedakan dengan celahan kesusilaan yang timbul terhadap tindakan pidana, yang juga merupakan penderitaan. Bahwa penderitaan yang dirasakan oleh yang kena, berbeda-beda dan sering tidak begitu dirasakan, tidak menjadi soal. Perbedaan yang sebenarnya ialah bahwa celahan kesusilaan timbul dari satu atau beberapa orang dengan sendirinya, sedangkan hukuman merupakan perbuatan yang dilakukan oleh masyarakat dengan sadar (dalam hal ini negara). Isi dari suatu teguran tidak lain dari pada pendapat kesusilaan, tapi jika dimasukkan dalam hukum pidana dan dinyatakan oleh hakim, menjadi suatu hukuman.”<sup>4</sup>

Hukuman mengakibatkan terpidana menjadi narapidana yang merupakan bagian dari warga binaan pemasyarakatan, maka penghukuman melalui pola pembinaan menjadi tujuan perhatian atas hak asasi manusia guna meresosialisasikan narapidana untuk mencapai kesejahteraan masyarakat selesai menjalani pidananya dan disinilah fungsi **UU Nomor 12 Tahun 1995** Tentang Pemasyarakatan, menyatakan : “Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir sistem pembinaan dalam tata peradilan pidana.” Lembaga Pemasyarakatan ujung tombak asas pengayoman tempat pelaksanaan pemidanaan, maksud dan tujuan sistemnya mengenai tatanan arah dan batas cara pembinaan narapidana berdasarkan Pancasila.

Menyimak tujuan sistem pemasyarakatan sejalan dengan teori gabungan, dimana menurut **Adami Chazawi** menyatakan: “Teori gabungan ini berdasarkan pidana pada asas pembalasan dan asas pertahanan tata tertib masyarakat, dua alasan itu dasar dari penjatuhan pidana. Teori gabungandibedakan menjadi dua golongan besar; (1) Teori gabungan yang mengutamakan pembalasan, tetapi pembalasan itu tidak boleh melampaui batas dari apa yang perlu dan cukup untuk dapat dipertahankannya tata tertib masyarakat. (2) Teori gabungan

---

<sup>3</sup> Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH., Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2005:8

<sup>4</sup> Prof. Mr. W.A. Bonger, Pengantar Tentang Kriminal, Pustaka Sarjana, Pembangunan, 1995:21.



mengutamakan tata tertib perlindungan masyarakat, tetapi penderitaan atas dijatuhinya pidana tidak boleh lebih berat daripada perbuatan yang dilakukan terpidana.”<sup>5</sup>

Pendapat demikian sejalan dengan perkembangan hukum penyimpangan yang menjadi sorotan masyarakat, diantaranya pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana narkoba sesuai dengan **Pasal 15 KUHP** menyatakan: (1) Orang yang dihukum penjara boleh dilepaskan dengan perjanjian, bila telah lalu dua pertiga bagian dari hukumannya yang sebenarnya dan juga paling sedikit Sembilan bulan dari pada itu. Kalau siterhukum harus menjalani beberapa hukuman itu dianggap sebagai satu hukuman. (2) Pada waktu dilepaskan itu ditentukan pula lamanya tempo percobaan bagi siterhukum itu dan diadakan perjanjian yang harus diturutinya selama tempo percobaan. (3) Tempo percobaan itu lamanya lebih setahun dari pada sisa hukuman yang sebenarnya dari siterhukum itu. Tempo percobaan itu tidak dihitung selama kemerdekaan siterhukum dicabut dengan sah. Menurut peraturan perundang-undangan tentang Pemasyarakatan, disebut pembebasan bersyarat (Vide Pasal 14 [1] huruf K) dan hak pembebasan bersyarat tersebut dilaksanakan pada peraturan pemerintah yang telah mengalami perubahan dari **PP Nomor 32 Tahun 1999** tentang syarat dan tata cara pelaksanaan hak warga binaan pemasyarakatan, perubahan pertama dengan **PP Nomor 28 Tahun 2006** dan Perubahan kedua **PP Nomor 99 Tahun 2012**, sebagaimana termuat pada Pasal 43 ayat 2 mengenai ketentuan atas hak warga binaan mendapatkan pembebasan bersyarat.

Berdasarkan hal tersebut, **Barda Nawawi Arief** menyatakan: “Salah satu kajian alternatif/perbandingan yang sangat mendesak dan sesuai dengan ide pembaharuan hukum nasional saat ini ialah kajian terhadap keluarga hukum (family law) yang lebih dekat dengan karaktersitik masyarakat Indonesia lebih bersifat monodualistik dan prulalistik, sumber hukum nasional diharapkan berorientasi pada nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat, yaitu bersumber dari nilai-nilai hukum adat dan agama. Kajian komparatif dari sudut “traditional and religious law family” itu tidak hanya merupakan suatu kebutuhan, tetapi juga suatu keharusan.”<sup>6</sup> Selanjutnya pandangan dari sisi politik hukum, **Bernard L. Tanya** berpendapat: “Politik hukum tidak boleh terikat pada “apa yang ada”, tetapi harus mencari jalan keluar kepada “apa yang seharusnya”. Oleh karena itu, keberadaan politik hukum adalah menyangkut cita-cita/harapan, maka harus ada visi terlebih dahulu. Visi hukum, harus ditetapkan dan dalam jalur visi itulah bentuk dan isi hukum dirancang-bangun

---

<sup>5</sup> Drs. Adami Chazawi, SH., Pelajaran Hukum Pidana Bagian Teori-Teori Pemidanaan, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2002:162

<sup>6</sup> Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH., Pembangunan Hukum Pidana Dalam Prespektif Kajian Perbandingan, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2005:7

untuk mewujudkan visi tersebut.”<sup>7</sup> Kemudian pada sisi sosiologi hukum, **Satjipto Rahardjo** menyatakan: “Apabila hukum harus merumuskan hubungan-hubungan diantara anggota masyarakat, maka harus segera ditambahkan bahan-bahan yang terdapat dalam masyarakat, apabila terjadi perubahan sosial, maka perumusan oleh hukum positif yang diangkat dari bahan hubungan-hubungan dengan masyarakat dewasa ini tentunya akan berbeda dari rumusan yang terdahulu. Dengan demikian untuk mempertahankan koherensi sistem yang berlaku, maka peraturan-peraturan yang lama pun perlu disesuaikan dengan yang baru.”<sup>8</sup>

Mengamati tentang sistem, sejalan dengan pendapat **Gorden B. Davis** sesuai dengan petunjuk **Slamet Rahardjo** didalam penulisannya menyatakan: “Mempelajari suatu sistem haruslah dilihat seluruh komponen yang saling berhubungan secara teratur dan merupakan rangkaian yang tidak terpisahkan. Pemahaman suatu sistem harus dilihat dalam hal sistem yang bersifat fisik; yaitu seperangkat elemen yang terpadu bekerjasama untuk mencapai tujuan, maupun sistem yang bersifat abstrak; yaitu ide-ide yang tersusun dengan teratur yang satu dengan yang lainnya saling berketergantungan.”<sup>9</sup>

Meliputi unsur subjektif tertuju pada petugas pelaksana dan unsur objektif tertuju pada peraturan yang dilaksanakan, sedangkan sifat sistem abstraknya berupa gagasan untuk mendapatkan cita dari harapan. Dengan demikian, asas monodualistik mencari untuk mendapatkan keseimbangan kepentingan hukum masyarakat dan kepentingan hukum pribadi, perubahan peraturan pelaksana atas perundang-undangan tentang pemasyarakatan dapat tercapai apabila setara dengan tujuan sistemnya, yaitu; dikerjakan secara teratur, tersusun dan terpadu antara satu dan lainnya. Semakin jauh peraturan bergeser dari perasahan hukum atas nilai-nilai yang hidup di masyarakat, maka semakin besar ketidakpercayaan atas efektifitas sistem peraturan untuk tujuan hukum yang diharapkan.

Berdasarkan uraian yang telah penulis ungkapkan mengenai kajian hukum pidana, maka metode penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian hukum normatif berdasarkan data sekunder di bidang hukum yang sifatnya atas dasar bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. “Metode pendekatan masalah menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum, tetapi disamping itu juga berusaha menelaah kaidah-kaidah hukum yang berlaku dalam masyarakat.”<sup>10</sup> Alat pengumpul data melalui penelitian kepustakaan, yaitu data sekunder meliputi: (a) Bahan

---

<sup>7</sup> Dr. Bernard L. Tanya, SH.,MH, Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama, Yogyakarta, Genta Publishing, 2011:3

<sup>8</sup> Dr. Satjipto Rahardjo, SH., Hukum Dan Perubahan Sosial, Offset Alumni, Bandung, 1979:38

<sup>9</sup> Prof. Slamet Rahardjo, SH., Sistem Peradilan Pidana, Pontianak, Program Ilmu Hukum, Universitas Tanjungpura, 2012:7

<sup>10</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, SH., Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1994:106

hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan dan yang berkaitan langsung dengan pembebasan bersyarat UU Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan dan peraturan pelaksanaannya mengenai pembinaan narapidana. (b) Bahan hukum sekunder, berupa bahan-bahan yang dapat memberi bantuan untuk menganalisa dan memahami bahan hukum primer. (c) Bahan hukum tertier, berupa bahan pendukung informasi terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Analisa data menggunakan metode normatif kualitatif, yaitu berfikir dengan menggunakan hal-hal yang khusus menuju kepada hal-hal yang umum dengan menggunakan perangkat interpretasi dan konstruksi hukum yang bersifat komperatif, artinya penelitian ini tergolong penelitian normatif dengan perbandingan penelitian data-data sekunder.

### C. Pembahasan

Berdasarkan hal tersebut, penulis mencoba mencari dan untuk mendapatkan tujuan pembedaan dan pengertian Lembaga Pemasyarakatan di dalam sistem peradilan pidana secara terpadu yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, bersimbulkan Pohon Beringin sebagai Lambang Pengayoman. Dengan dilandasi oleh peraturan untuk menentukan kebijakan kriminal sesuai dengan nilai-nilai kehidupan masyarakat, maka peraturan penentu kebijakan kriminal tersebut termuat pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai ketentuan umumnya dan secara khusus ketentuan kriminal lainnya juga terdapat pada peraturan perundang-undangan lain, seperti tindak pidana khusus yang mengatur tentang narkoba. Peraturan tersebut bertujuan untuk memberi perlindungan terhadap masyarakat, menurut **Slamet Rahardjo** sejalan pemikiran **Marc Ancel** menyatakan:

“Pembahasan pengertian Sistem Peradilan Pidana termasuk juga subsistem-subsistem yang mempunyai fungsi dan peranan dalam penegakan hukum pidana yang berbeda, tetapi satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Selanjutnya beliau berkata, bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari:

1. Peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya.
2. Suatu prosedur hukum pidana.
3. Suatu mekanisme pelaksanaan pidana.<sup>11</sup>

Penerapan KUHAP Nomor 8 Tahun 1981, merupakan bagian subsistem yang terpolakan menjaga stabilitas penegakan hukum atas perbuatan tindak pidana dan di beri kewenangan untuk melakukan penahanan (Pasal 20 KUHAP) dengan ketentuan sebagaimana yang telah diwenangkan terhadap Penyidik, Penuntut Umum, Hakim Pengadilan Negeri, Hakim

---

<sup>11</sup>Off-Cit, Prof. Slamet Rahardjo, S.H., 2012:8

Pengadilan Tinggi, Hakim Mahkamah Agung dan penahanan dapat di perpanjang berdasarkan alasan yang patut yang dilaksanakan secara bertahap, dimana melakukan penahanannya termuat pada (Pasal 24, 25, 26, 27, 28, dan 29 KUHAP). Diberlakukannya PP 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan KUHAP, dimana Pasal 17 menyatakan penyidikan dapat dilakukan menurut ketentuan khusus acara pidana mengenai Pasal 284 ayat 2 ketentuan peralihan, menyimak hal tersebut berkaitan dengan keseimbangan asas monodualistik untuk kepentingan masyarakat umum dan kepentingan pribadi dari pelaku tindak pidana. Menurut **Plato** sesuai dengan pendapat **Bernard L. Tanya** menyatakan:

“Hukum membawa misi keadilan, haruslah:

*Pertama*, aturan hukum dihimpun dalam satu kitab supaya tidak menimbulkan kekacauan hukum. *Kedua*, UU harus didahului preambule tentang motif dan tujuan, manfaatnya setiap orang dapat mengetahui dan memahami kegunaan menaati hukum. *Ketiga*, tugas hukum membimbing warga negara pada kehidupan saleh dan sempurna. *Keempat*, melanggar UU harus dihukum, hukuman bukan balas dendam tetapi memperbaiki sikap moral si penjahat. Selanjutnya sumbangan yang beliau berikan bagi politik hukum ; ada tujuan ideal yang ingin diraih, yakni partisipasi semua orang dalam keadilan. Untuk mencapai tujuan tersebut, negara harus dipimpin oleh The Philosopher Kings, sebagai mitra bestari menghadirkan keadilan, para arif-bijaksana juga berfungsi guru moral warganya,”<sup>12</sup>

Dengan diberlakukannya UU Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, pada Bab XV dari bagian pasal tersebut menyatakan perbuatan tindak pidana dapat diberlakukan penahanan, yaitu; dipidana dengan pidana penjara setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika: Golongan I, II dan III. Tindakan represif dan preventif dari aspek penyidikan polisi merupakan ciri penegakan hukum, menurut **Barda Nawawi Arief** menyatakan:

“Polisi Republik Indonesia sebagai “penegak hukum yang memelihara keamanan dalam negeri”, tugas pokok tersebut mencakup berbagai aspek yang sangat luhur dan mulia, yaitu:

1. Aspek ketertiban dan keamanan umum.
2. Aspek perlindungan terhadap perorangan dan masyarakat (dari gangguan/perbuatan melawan hukum/kejahatan; dari penyakit masyarakat dan aliran kepercayaan yang membahayakan) termasuk aspek pelayanan masyarakat dengan member perlindungan dan pertolongan.

---

<sup>12</sup>Dr. Bernard L. Tanya, SH.,MH, Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama, Yogyakarta, Genta Publishing, 2011:48

3. Aspek pendidikan sosial di bidang ketaatan/kepatuhan hukum warga masyarakat.
4. Aspek penegakan hukum di bidang peradilan, khususnya di bidang penyelidikan dan penyidikan.”<sup>13</sup>

Penyidik atas kewenangannya (Vide Pasal 5 KHUAP) dapat melakukan pemeriksaan yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum untuk melanjutkan peristiwa tindak pidana kepada kejaksaan untuk melakukan penuntutan atas perkara tersebut oleh penuntut umum pada pengadilan pidana bagi terdakwa untuk mendapatkan putusan sehingga pelaku menjadi terpidana yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap oleh hakim. Menurut **Wirjono Prodjodikoro** menyatakan : “Menuntut seorang terdakwa dimuka hakim pidana ialah menyerahkan perkara seorang terdakwa dengan berkas perkaranya kepada hakim, dengan permohonan supaya hakim memeriksa dan memutuskan perkara pidana itu kepada terdakwa.”<sup>14</sup> Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menyebabkan terdakwa menjadi terpidana, sebab eksekusi hakim pengadilan yang berwenang melakukan pemidanaan ini yang disertai kelengkapan administrasi putusan oleh penuntut umum, mengakibatkan dirinya menjadi narapidana sebagai warga binaan pemasyarakatan.

Menurut **Sahardjo** melalui falsafah Pengayoman mengemukakan konsepsi treatment of offenders sebutan “Pemasyarakatan” menyatakan: “Konsepsi Pemasyarakatan ini, bukan semata-mata merumuskan tujuan dari pidana penjara melainkan suatu sistem pembinaan, suatu methodology dalam bidang “Treatment of offenders”, yang multi-lateral oriented, pendekatan berpusat kepada potensi-potensi yang ada, baik itu ada pada individu yang bersangkutan, maupun yang ada pada ditengah-tengah masyarakat, sebagai suatu keseluruhan. Belakangan ini tumbuh golongan baru lagi, disebut pula “new penology”. Golongan ini berbedah dengan “new penology” dalam hal approach yang dipakai, khususnya dalam bidang “treatment of offenders” yakni suatu approach yang bersendi pada kekuatan-kekuatan yang ada ditengah-tengah masyarakat dan sistem pemasyarakatan yang sekarang dianut di Indonesia, tergolong kedalam “new penology” dimaksud.”<sup>15</sup>

Pemasyarakatan sebagai suatu lembaga tempat pelaksanaan bagian akhir pemidanaan, sebagai upaya untuk menyadarkan narapidana agar menyesali perbuatan dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib dan damai. Pemasyarakatan didalam sistemnya, sebagai suatu tatanan mengenai

---

<sup>13</sup>Off-Cit, Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH., 2005 : Hal. 3

<sup>14</sup> Harun M. Husein, SH., Penyidikan dan Penuntutan Dalam Proses Pidana, Jakarta, Rineka Cipta, 1991:224

<sup>15</sup> Rd. Achmad S.Soemo di Praja, SH., dan Romli Atmasmita., SH., Sistem Pemasyarakatan Di Indonesia, Bandung, Binacipta, 1979: 20

arah dan batas serta cara pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan Pancasila, yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dan aktif berperandalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Pembinaan warga binaan dilaksanakan melalui pembinaan:

- a. Pembinaan Intramural, dilaksanakan di dalam lembaga pemasyarakatan yaitu; pembinaan kemandirian dan pembinaan kepribadian, pentahapan awal satu pertiga masa pidana.
- b. Pembinaan Ekstramural, dilaksanakan diluar lembaga pemasyarakatan yaitu; pelaksanaan asimilasi, pentahapan lanjutan setengah masa pidana dan pembebasan bersyarat, pentahapan akhir dua pertiga masa pidana.

Pembinaan ekstramural sebagai jembatan pelaksanaan re-integrasi untuk pengenalan kembali warga binaan dengan masyarakat, menurut **Romli Atmasasmita** sependapat dengan **Clarence Schreg** dan **Daniel Glaser** menyatakan : “Falsafa yang melatar belakangi revolusi ketiga, ditandai oleh dua hal yaitu; Pertama, menganggap masyarakat itu sendiri sangat memerlukan perubahan-perubahan atau pembaharuan-pembaharuan. Kedua, beranggapan bahwa seorang anggota masyarakat sangat dipengaruhi oleh lingkungan keluarga dari mana mereka berasal, yang tidak jarang memiliki nilai-nilai budaya yang berbeda dengan masyarakat luas. Revolusi ketiga dengan ciri-ciri inilah disebut sebagai periode Re-Integrasi. Pendapat demikian mendapat tanggapan serius dari beberapa pihak dalam masyarakat, memerlukan pikiran bersama, khususnya dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan di Indonesia, ada pendapat yang mengatakan: Bagaimana dapat mendukung proses re-integrasi (orang hukuman), apabila masyarakat sendiri masih bersikap acuh tak acuh atau berprasangka terhadap para pelanggar hukum.”<sup>16</sup>

Dari pendapat diatas, pendekatan fungsi asas monodualistik terhadap faktor pelaksanaan pembinaan narapidana di lembaga pemasyarakatan dapat mendasarinya. Sejalan dengan era globalisasi, peningkatan kejahatan tindak pidana khusus di dalam hubungan yang bersifat terorganisir pada narkoba, maka jumlah narapidana yang bersangkutan dengan perbuatan tersebut kian bertambah. Mengamati daya tampung lembaga yang tidak berimbang dengan jumlah penghuni ini menyebabkan terjadinya overkapasitas yang mesti meningkatkan

---

<sup>16</sup>Romli Atmasasmita, SH, LL.M., Kopenjaraan Dalam Suatu Bunga Rampai, Bandung, Amirco, 1983:25

untuk memberlakukan secara aktif pelaksanaan pembinaan akhir masa pidana pada pentahapan dua pertiga (Vide Pasal 43 PP Nomor 32 Tahun 1999). Pasal tersebut menyatakan bahwa setiap narapidana berhak mendapatkan pembebasan bersyarat setelah menjalani pidana sekurang-kurangnya dua pertiga dari masa pidana tidak kurang dari sembilan bulan. Konsistensi muatan aturan tersebut pada sistem didalam pembinaan narapidana telah diatur pada:

- 1.Ordonantie op de voorwaardelijke Invrijheidstelling (Stb. 1917-749, 27 Desember 1917 jo. Stb. 1926-488)
- 2.Gestichten Reglement (Stb. 1917-708, 10 Desember 1917)
- 3.Dwangopvoeding Reglement (Stb. 1917-741, 24 Desember 1917)
- 4.Uitvoeringsordonnantie op de voorwaardelijke veroordeeling (Stb. 1926-487, 6 November 1926)

Dengan berlakunya peraturan tentang pemasyarakatan dan peraturan pelaksanaannya, Pasal 14 huruf (k) UU Nomor 12 Tahun 1995 Jo. Pasal Pasal 43 PP Nomor 32 Tahun 1999 sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 muatan Stablat sebagaimana diatas dapat difungsikan dan disetarakan di dalam pemenuhan cita hukum. Cita hukum berdasarkan logika yaitu upaya mencari untuk mendapatkan formulasi sebagai kandungan isi peraturan, harapan untuk mendapatkan isi peraturan terkait dengan kepentingan di dalam hubungan ketika berinteraksi sosial, maka kepentingan masyarakat dan kepentingan individu ini menjadi pembahasan sesuai dengan asas monodualistik, sebagaimana **J.E. Sahetapy** sependapat dengan **George Simmel** menyatakan:

“Mentelaah interaksi atau disebut dengan “sosalbilitas”. Jadi, permasalahan interaksi tidaklah hal yang lumrah saja. Struktur makro, proses yang bertalian dengan fungsi dan teori konflik – seperti klas, negara, keluarga, agama dan evolusi – merupakan refleksi dari interaksi secara khusus antara manusia. Ternyata telaah tentang interaksi mencakup persoalan yang lebih jauh dari sekedar analisis konflik. Yang mendapat pumpungan utamanya adalah relasi antara individu dan masyarakat.”<sup>17</sup>

Persoalan analisis konflik antara individu dan masyarakat berhubungan dengan peraturan pelaksana hak narapidana untuk pembebasan bersyarat, bertalian dengan persyaratannya, yaitu:

1. Persyaratan substantif.
2. Persyaratan administratif.

---

<sup>17</sup> Prof. (Em). Dr. J.E. Sahetapy, SH., Pisau Analisis Kriminologi, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2005: 19

Perkembangan hukum dan rasa keadilan masyarakat, hubungannya dengan pelaku tindak pidana narkoba, berdasarkan konsideran pada peraturannya menyatakan bahwa kejahatan demikian mengakibatkan kerugian Negara, dan masyarakat, menimbulkan banyak korban, membuat kepanikan dan kecemasan serta rasa takut masyarakat, maka kejahatan tersebut didalam pembebasan bersyaratnya menjadi perhatian. **Soetandyo Wignjosoebroto** berpendapat:

“Paham dan paradigma baru tampil mengedepan, ialah paham pluralisme hukum yang mengklaim bahwa tidak hanya hukum undang-undang saja yang punya legitimasi. Hukum rakyat yang informal memiliki legitimasinya yang amat kultural, dan tidak hanya sebatas legalitas yang bersandar pada otoritas politik negara yang dimana-mana di permukaan bumi ini kini mengalami krisis. Kenyataan seperti inilah memunculkan kehendak untuk tidak hanya mempelajari hukum dalam wujudnya sebagai teks-teks perskripsi undang-undang semata melainkan juga konteks-konteksnya – yang kultural ataupun yang sosial, yang politik ataupun yang ekonomik guna menakar sejauh mana kebermaknaan hukum undang-undang nasional itu ditengah-tengah kehidupan yang nyata di negeri dan dunia ini.”<sup>18</sup> Selanjutnya **Soerjono Soekanto** menyatakan: “Hukum merupakan bagian kebudayaan masyarakat. Oleh karena itu, hukum tidak dapat dipisahkan dari jiwa serta cara pikir masyarakat yang mendukung kebudayaan. Hukum penjelmaan dari jiwa serta cara piker masyarakat. Artinya, hukum penjelmaan struktur rohaniyah suatu masyarakat. Setidak-tidaknya hukum penjelmaan nilai-nilai sosial budaya dari golongan yang membentuk hukum tersebut. Apakah nilai-nilai sosial budaya tersebut masih sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan masyarakat pada dewasa ini, merupakan masalah lain. Sebab, apabila suatu produk hukum ternyata tidak sesuai dengan perkembangan nilai-nilai sosial-budaya pada suatu masa, maka hukum tadi hanya merupakan hukum mati belaka.”<sup>19</sup>

Pendapat diatas, berkaitan dengan pembinaan narapidana yang dilaksanakan melalui peraturan pemerintah tentang syarat dan tata cara pelaksanaan hak warga binaan pemasyarakatan, sebagaimana pada pasal-pasal tertentu mengalami perubahan setelah PP Nomor 32 Tahun 1999 mengalami perubahan dengan PP Nomnor 28 Tahun 2006. Perubahan terlihat pada konsiderannya menyatakan: Bahwa ketentuan mengenai remisi, asimilasi, cuti menjelang bebas dan pembebasan bersyarat perlu di tinjau ulang guna menyesuaikan dengan perkembangan hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat, terutama terkait dengan narapidana yang melakukan tindak pidana yang mengakibatkan kerugian yang besar bagi

---

<sup>18</sup>Prof. Soetandyo Wignjosoebroto, SH., MPA., *Hukum Dalam Masyarakat*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2013:26

<sup>19</sup>Dr. Soerjono Soekanto, SH., MA., *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta, Rajawali, 1980:33



Negara atau masyarakat atau korban yang banyak atau menimbulkan kepanikan, kecemasan, atau ketakutan yang luar biasa kepada masyarakat. Maka, perubahan peraturan pemerintah ini mengakibatkan; ketentuan pasal 34 diubah, diantara pasal 34 dan pasal 35 disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni pasal 34 A, ketentuan pasal 35 diubah, ketentuan pasal 36 diubah, ketentuan pasal 37 dihapus, ketentuan pasal 41 diubah, diantara pasal 42 dan 43 disisipkan 1(satu) pasal baru, yakni pasal 42 A, pasal 49 dihapus, diantara pasal 54 dan Bab IV ketentuan penutup disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni pasal 54 A.

Berdasar perubahan ketentuan tersebut, menurut pendapat **Satjipto Rahardjo** mengutip pernyataan **Scholten**, menyatakan: “Memanglah harus diakui, bahwa apa yang terdapat di dalam sistem hukum formal itu tidak dimaksudkan untuk merekam keadaan yang terdapat dalam kehidupan sehari-hari, bahkan bisa dimaksudkan untuk membatasi dan merubahnya. Namun demikian, apa yang dikehendaki oleh sistem hukum formal itu, ia tidak dapat melepaskan diri dari bahan-bahan yang diaturnya. Maka, apabila diatas tersebut mengenai terdapatnya kesenjangan, kesenjangan ini terdapat antara hukum yang mengatur dan bahan yang diatur. Terdapatnya kesenjangan sebenarnya suatu yang normal. Normalitas disini cenderung kepada arti, bahwa hukum masih cukup mempunyai kemampuan teknisnya sendiri untuk mengatasi kesenjangan yang demikian itu, dengan cara menafsirkan yang dapat diterima oleh ilmu hukum.”<sup>20</sup>

Mengamati pendapat diatas, sistem pemasyarakatan yang dikombinasikan sesuai dengan perasaan hukum masyarakat sehingga mengalami perubahan pada tatanan normatif peraturan pelaksanaannya pada PP Nomor 99 Tahun 2012 atas perubahan kedua setelah PP Nomor 28 Tahun 2006 atas PP 32 Tahun 1999 ketentuan peraturan pelaksana ini sebagai dasar hukum dan prosedur pelaksanaan pembebasan bersyarat mengenai hak dan tata cara pelaksanaan pembinaan warga binaan. Muatan PP Nomor 99 Tahun 2012 pada konsiderannya menyatakan: Bahwa ketentuan mengenai syarat dan tata cara pemberian remisi, asimilasi, dan pembebasan bersyarat yang diatur dalam PP Nomor 32 Tahun 1999 telah diubah dengan PP Nomor 28 Tahun 2006, belum mencerminkan seutuhnya kepentingan keamanan, ketertiban umum, dan rasa keadilan yang dirasakan oleh masyarakat dewasa ini, sehingga perlu diubah. Kemudian bagian diktum menyebutkan: Beberapa ketentuan dalam PP Nomor 32 Tahun 1999 (LN Nomor 69 Tahun 1999, Tambahan LN Nomor 3846) sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 28 Tahun 2006 (LN Nomor 61 Tahun 2006, Tambahan LN Nomor 4632) diubah sebagai berikut :

---

<sup>20</sup>Off-Cit., Dr. Satjipto Rahardjo, SH., 1979: 57

”Pasal 34 ayat (1) Setiap narapidana dan anak pidana berhak mendapatkan remisi. (2) Remisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan kepada narapidana dan anak pidana yang telah memenuhi syarat: a. berkelakuan baik; dan b. telah memenuhi masa pidana lebih dari 6 (enam) bulan. (3) Persyaratan berkelakuan baik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dibuktikan dengan: a. tidak sedang menjalani hukuman disiplin dalam kurun waktu 6 (enam) bulan terakhir, terhitung sebelum tanggal pemberian remisi; dan b. telah mengikuti program pembinaan yang diselenggarakan oleh Lembaga Pemasyarakatan dengan predikat baik. Pasal 34A ayat (2) Narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika, psikotropika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya berlaku terhadap narapidana yang dipidana dengan pidana penjara paling sedikit 5 (lima) tahun. Pasal 36 ayat (2) Asimilasi sebagaimana tersebut pada ayat (1) diberikan kepada: huruf c. Narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pasal 34A ayat (1), setelah memenuhi persyaratan: 1. Berkelakuan baik; 2. Aktif mengikuti program pembinaan dengan baik; 3. Telah menjalani 2/3 (dua pertiga) masa pidana. Pasal 36 ayat (3) Direktur Jenderal Pemasyarakatan dalam memberikan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib meminta rekomendasi dari instansi terkait, yakni: huruf b. Kepolisian Negara Republik Indonesia, Badan Narkotika Nasional, dan/atau Kejaksaan Agung dalam hal narapidana dipidana karena tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika, psikotropika. Pasal 43A ayat (1) huruf a. bersedia bekerja sama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukan.”

Mengamati perubahan-perubahan yang terjadi pada peraturan pelaksanaan pembinaan narapidana atas ketentuan tentang pemasyarakatan, menurut **HJ. Mien Rukmini** sependapat dengan **Cicero** dan **Howard Becker** menyatakan: “Memperhatikan sebuah dinamika sosial, suatu bentuk normal kehidupan sosial. Seorang Filsuf mengatakan “Ubi Societas, Ibi Ius, Ibi Crimen” (ada Masyarakat, ada Hukum, ada Kejahatan). Masyarakat saling menilai, menjalin interaksi dan komunikasi, tidak jarang timbul konflik atau pertikaian. Suatu kelompok akan menganggap kelompok lainnya memiliki perilaku menyimpang, apabila perilaku kelompok lain itu tidak sesuai dengan perilaku kelompoknya. Perilaku menyimpang itu sering dianggap sebagai perilaku jahat. Selanjutnya dinyatakan, mengapa seseorang menjadi “jahat” karena cap yang diberikan kepadanya.”<sup>21</sup>

Selanjutnya **Satjipto Rahardjo** yang sependapat dengan **Roscoe Pound**, menyatakan: “Pentingnya pengetahuan mengenai postulat-postulat hukum atau nilai-nilai

---

<sup>21</sup>Dr. HJ. Mien Rukmini, SH.,MS., Aspek Hukum Pidana Dan Kriminologi, Bandung, Alumni, 2006: 2

hukum dalam suatu masyarakat untuk melakukan social engineering itu. Postulat-postulat tersebut adalah pedoman yang cocok untuk menentukan mana diantara tuntutan-tuntutan yang diminta dipenuhi oleh hukum itu bisa diterima dan mana yang di tolak. Postulat-postulaat mana yang diharapkan mampu mengantarkannya kearah sasaran yang ingin dicapai itu. Langkah-langkah demikian masalah sosial engineering melalui hukum, yaitu: Hukum sebagai sarana social engineering adalah penggunaan hukum secara sadar untuk mencapai suatu tertib atau keadaan masyarakat sebagaimana dicita-citakan atau untuk melakukan perubahan-perubahan yang diinginkan.”<sup>22</sup>

Pemikiran melakukan perubahan-perubahan diatas, untuk mencapai keadaan masyarakat yang tertib sebagaimana dicita-citakan merupakan hasil dari keabsahan pemikiran untuk mendapatkan rasa keadilan yang diarahapkan. Mentelaah keadilan, **Soerjono Soekanto** menguraikan tentang pernyataan **Aristoteles**: “Keadilan menuntut agar terjadi perlakuan yang sama terhadap mereka yang mempunyai kedudukan yang sama dalam hukum, namun demikian, adalah terserah pada setiap tertib politik untuk menentukan pada siapa-siapa yang tidak harus diperlakukan sama dan siapa-siapa yang tidak harus diperlakukan secara demikian. Apabila telah dirumuskan cita-cita hukum, maka cita-cita tersebut dituangkan dalam wadah yang konkrit. Di sinilah diperlukan ilmu hukum analitis, secara pendekatan sosiologis atau fungsional. Pendekatan sosiologis berguna untuk memberi data, didalam memperkecil perbedahan antara cita-cita hukum dengan realitas sosial. Jadi, titik beratnya terletak pada mengkonkritisir cita-cita hukum yang abstrak, sehingga secara fungsional dapat berlaku di dalam masyarakat.”<sup>23</sup>

Berbicara keadilan, menyangkut segalanya yang terkandung di dalam hati nurani manusia dan erat hubungannya dengan hukum, sebab hal-hal yang bersentuan dengan perbuatan yang tidak menyenangkan dan disertai adanya fakta pendukung, maka perbuatan ini akan menjadi suatu tindak pidana yang merupakan kejahatan. Menurut **Mabel A. Ellict** mengenai problem kejahatan, menyatakan: “Kejahatan adalah perbuatan dengan proses yang sama dan merupakan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan pidana, ialah ketentuan yang dengan tegas dinyatakan sebagai kejahatan dan diancam dengan hukuman. Hukuman tidak saja diperoleh melalui putusan hakim atau putusan pihak lain dari pada individu. Bagi Republik Indonesia, tentulah bahwa tujuan hukuman harus didasarkan pada Pancasila. Dengan Pancasila, maka hukuman itu bukan merupakan pembalasan, bukan pula sekedar

---

<sup>22</sup>Long-Cit., Dr. Satjipto Rahardjo, SH., 1979: 230

<sup>23</sup>Dr. Soerjono Soekanto, SH., MH., Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial, Bandung, Alumni, 1982:243

prevensi, tetapi harus membawa manfaat bagi masyarakat umum dan berguna pula bagi pribadi terhukum.”<sup>24</sup>

Sebagai landasan ideal bangsa, maka Pancasila yang mendasari pemidanaan untuk mendapatkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sehingga manfaat dan tujuan pada bagian akhir pemidanaan dapat tercapai sesuai dengan harapan. Menurut pokok-pokok pemikiran **Sahardjo** tujuan pidana penjara adalah pemasyarakatan, menyatakan: “Prinsip-prinsip pokok dari konsepsi Pemasyarakatan, sehingga bukan lagi semata-mata sebagai tujuan dari pidana penjara, melainkan merupakan sistem pembinaan narapidana, yang secara sekaligus merupakan suatu methodology di bidang “treatment of offenders” dirumuskan: (1) Orang yang tersesat harus diayomi juga, dengan memberikan kepadanya bekal-hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat. (2) Penjatuhan pidana bukan tindakan balas dendam dari Negara. (3) Tobat tidak dapat dicapai dengan penyiksaan melainkan dengan bimbingan. (4) Negara tidak berhak membuat seseorang lebih buruk atau lebih jahat dari pada sebelum ia masuk lembaga. (5) Selama kehilangan kemerdekaan bergerak, narapidana harus dikenalkan kepada masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari padanya. (6) Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu, atau hanya diperuntukan kepentingan Jawatan atau kepentingan negara sewaktu saja. (7) Bimbingan dan didikan harus berdasarkan Pancasila. (8) Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia meskipun telah tersesat. (9) Negara hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan. (10) Perlu didirikan lembaga-lembaga pemasyarakatan yang baru yang sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan program pembinaan dan memindahkan lembaga-lembaga yang berada di tengah-tengah kota tempat-tempat yang sesuai dengan kebutuhan proses pemasyarakatan.”<sup>25</sup>

Pemikiran berdasarkan atas konsepsi pemasyarakatan, dihubungkan dengan perubahan-perubahan atas peraturan pelaksanaannya di dalam penerapan hukum, **Hans Kelsen** menyatakan: “Teori Murni memperlihatkan kecondongannya dengan menyajikan hukum positif yang bebas dari ketercampuran dengan hukum “ideal” atau hukum yang “benar”. Teori Murni bermaksud menyajikan hukum sebagaimana adanya, bukan sebagaimana seharusnya; ia berupaya mengetahui hukum yang sesungguhnya dan yang mungkin, bukan hukum yang “ideal” dan yang “benar”. Dalam pengertian ini Teori Murni merupakan teori hukum realitas radikal, yakni teori tentang positivisme hukum. Teori Murni menolak mengevaluasi hukum positif. Sebagai ilmu pengetahuan, teori murni menganggap dirinya wajib untuk hanya memahami esensi hukum positif dan memahaminya melalui analisis

---

<sup>24</sup>Drs. Gerson B. Bawengan, SH., Pengantar Psikologi Kriminal, Jakarta, Pradnya Paramita, 1974: 49 dan 76

<sup>25</sup>Of-cit., Rd. Achmad S. Soemo di Praja, SH., dan Romli Atmasasmita, SH., 1979:20

strukturnya. Teori Murni menolak melayani kepentingan politik tertentu dengan membenarkan atau membatalkan tatanan sosial yang ada.”<sup>26</sup>

Secara yuridis pengertian hukum merupakan gabungan secara lahiriah setiap manusia dalam kelompok sosial yang bersifat mutlak dan kekuatannya tidak dapat dihilangkan, sebab didalam keberadaannya hukum tidaklah diam tetapi terus bergerak untuk mendapatkan perkembangan norma-norma hidup masyarakat. **Esmi Warassih** berpendapat dari pernyataan **Hans Kelsen** tentang stufenbau theory, menyatakan:

“Jika institusi hukum dipahami sebagai suatu sistem, maka keseluruhan tata aturan yang berada didalamnya tidak boleh saling bertentangan. Menurut stufenbau theory, norma hukum yang rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Bahkan, lebih dari itu, dalam pembentukan dan penegakan hukum sebagai suatu sistem, ia selalu menerima masukan dari bidang-bidang lain yang selanjutnya menghasilkan keluaran yang disalurkan kedalam masyarakat. Beliau membahas tentang cita hukum sebagai suatu kunci pembentukan hukum; Pembukaan UUD 1945 menggariskan bahwa pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan adalah wujud cita hukum (*Rechtsidee*) perlu dibedakan dari konsep hukum (*Rechtsbegriff*), karena cita hukum ada di dalam cita bangsa Indonesia, baik berupa gagasan, rasa, cipta, dan pikiran. Sedangkan hukum merupakan kenyataan dalam kehidupan yang berkaitan dengan nilai yang diinginkan dan bertujuan mengabdikan pada nilai-nilai tersebut.” Kemudian beliau membahas kembali perubahan hukum dan menyatakan: “ Setiap proses pembentukan dan penegakan serta perubahan-perubahan yang hendak dilakukan terhadap hukum tidak boleh bertentangan dengan cita hukum yang telah disepakati (*Grundnorm/Basic Norm*). Aspek nilai yang terkandung dalam cita hukum semakin penting artinya, dan secara instrumental berfungsi, bagi pembuat kebijaksanaan (*technical policy*). Dimensi inilah yang dipersoalkan bukan saja dijumpai saat pembentukan peraturan hukum, melainkan saat diimplementasikan, sebab saat itulah dibutuhkan produk kebijaksanaan yang lebih teknis-operasional.”<sup>27</sup>

Hukum sebagai kenyataan kehidupan terkait dengan nilai yang diinginkan dan mengabdikan pada nilai-nilai tersebut, maka penerapan hukum pidana timbul akibat perbuatan yang bertentangan dengan nilai dan nilai tersebut mempunyai sanksi, dimana sanksi ini menyebabkan adanya tuntutan hukuman yang berahir dengan pemidanaan. Pemidanaan inilah berupa pengabdian atas nilai yang disepakati, sehingga mengakibatkan pelanggaran sanksi

---

<sup>26</sup>Hans Kelsen., *Teori Hukum Murni Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif.*, Bandung, Nusa Media, 2011:121

<sup>27</sup>Prof. Dr. Esmi Warassih, SH.,MS., *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang, Universita Diponegoro, 2010:38 dan 40

harus menjalani bagian akhir pembedaan di suatu lembaga untuk dilakukan pembinaan. Pembinaan dilaksanakan melalui masa pentahapan awal, pentahapan lanjutan dan pentahapan akhir menurut daftar perubahan atas masa pembedaan, disesuaikan dengan ketentuan aturan pelaksanaan hak warga binaan yang juga mengalami perubahan. Perubahan peraturan merupakan suatu kebijaksanaan, maka hal demikian di dalam mengimplementasikannya secara teknis-operasional untuk pentahapan akhir pembinaan pada penerapan pelaksanaan pembimbingan balai pemasyarakatan dan kewajiban klien pembebasan bersyarat turut terpengaruh.

Berdasarkan hal tersebut, **Soetandyo Wignjosoebroto** menyatakan: “Legal literacy boleh diartikan membikin warga melek hukum, itu bukanlah sekedar gambaran laten tentang status kognitif seseorang, melainkan benar-benar suatu proses sosio-politik yang manifest. Proses yang sengaja direncanakan dan diupayakan secara sistematis untuk membangun kesadaran warga memberantas buta hak, inilah ide tentang pentingnya penyeimbangan kekuatan. Selanjutnya beliau menghipotesiskan dengan: legal knowledge yang luas dikalangan masyarakat dan berujung dengan maraknya legal action. Hubungan antara “legal knowledge dan legal action” bukan merupakan hubungan kausal yang mekanistik sifatnya. Ada dua variabel penyela yang ikut berpengaruh dan mensyaratkan terwujudnya hubungan sebab-akibat antara variabel “pengetahuan tentang hak” dan variabel “tindakan penuntut pemenuhan hak” variabel penginterpendensi tersebut pertama adalah struktural sedangkan yang kedua adalah kultur.”<sup>28</sup>

Pendapat diatas apabila dikaji mengenai pengetahuan dan kekuasaan yang sah dari variabel tindakan menuntut pemenuhan hak berkaitan dengan struktur akan tetap berpedoman dengan aturan dan kultur disesuaikan dengan kebiasaan yang ada, maka dengan demikian PP Nomor 32 Tahun 1999 yang telah mengalami perubahan dengan PP Nomor 28 Tahun 2006 dan PP Nomor 99 Tahun 2012 tentang syarat dan tata cara pelaksanaan hak warga binaan pemasyarakatan. Dengan adanya perubahan yang tidak tetap menimbulkan akibat atas tuntutan kehendak pemenuhan hak narapidana sesuai budaya yang terbentuk oleh masyarakat terpidana sebagai warga binaan yang telah dirasakan atas haknya sebelum perubahan peraturan lama. Sejalan dengan kondisi demikian, **Jeremy Bentham** berpendapat:

“Pada prinsipnya **utilitarianisme** sebuah paham etis yang berpendapat bahwa baik buruknya perilaku atau perbuatan ditentukan menurut nilai guna. Nilai guna berkaitan dengan perbuatan yang mendatangkan kebahagiaan. Kebahagiaan disini ialah kebahagiaan yang

---

<sup>28</sup>Of-Cit., Prof. Soetandyo Wignjosoebroto, SH., MPA., 2013:109

paling besar bagi jumlah orang yang paling besar pula. Aliran utilitarianisme dalam hukum menegaskan aspek kemanfaatan bagi sebanyak mungkin orang. Yang dimaksud disini ialah suatu undang-undang barulah dapat diterima sebagai hukum, jika undang-undang itu bertujuan untuk mencapai tujuan: kelimpahan, perlindungan terhadap status dan kepemilikan, serta untuk meminimalisasi ketidakadilan. Isi paham tersebut dipengaruhi dua tema sentral, yaitu: **Teori psikologi**; menegaskan bahwa perilaku manusia diatur dengan rasa sakit dan senang, setiap orang bertindak untuk menyelamatkan kepentingannya. **Teori moral**; menegaskan bahwa kebahagiaan atau kesenangan merupakan kebaikan agung bagi kemanusiaan, kebahagiaan terbesar dari jumlah terbesar manusia merupakan akhir dari tindakan yang benar. Selanjutnya dinyatakan: Seharusnya fungsi pembentukan perundang-undangan sehingga dapat menimbulkan ko-insiden ko-insiden antara kepentingan individu dan sosial. Itu berarti, kuantitas kebahagiaan manusia bersifat sama dari sudut pandang hukum. Dikaitkan dengan pemberian sanksi atau pidana harus diukur menurut nilai relatif kebahagiaan dan rasa sakit, tujuannya untuk mencegah kejahatan yang lebih besar. Karena itu, model penjara menekankan bahwa meskipun tidak terdapat pengawasan fisik langsung, namun efek yang diawasi tetap berjalan.”<sup>29</sup>

Kajian utilitarianisme pada teori psikologi yang menegaskan rasa sakit dan senang dan teori moral menegaskan pada kebahagiaan, maka pendekatan melalui keseimbangan asas monodualistik dipandang dari sudut kepentingan umum pelaksanaan pidana warga binaan, diantaranya pelaku tindak pidana narkoba yang menimbulkan rasa sakit akibat perbuatan bertentangan dengan hukum untuk mendapatkan kesenangan sehingga melakukan tindakan untuk menyelamatkan kepentingan dalam hidupnya, agar dapat menemukan kebahagiaan yang sama dengan manusia lainnya secara hukum akibat kejahatannya menginginkan tidak adanya penekanan pengawasan fisik langsung untuk mendapatkan asas keseimbangan kepentingan khususnya. Sebagaimana surat Direktur Jendral Pemasyarakatan Nomor: E.PK.04.05-158 perihal peningkatan pemberian pembebasan bersyarat, menyatakan: “Statistik Konferensi Pejabat Pemasyarakatan se Asia Pasifik, menunjukan bahwa pembebasan bersyarat di Indonesia masih terlalu rendah dibandingkan dengan Negara Asia Pasifik lainnya. Diukur berdasarkan rasio banyaknya narapidana dalam suatu negara, rendahnya tingkat pemberian tersebut disebabkan ketidak taatan atas ketentuan peraturan. Untuk peningkatan pemberian pembebasan bersyarat kepada narapidana, Keputusan Menteri Kehakiman Nomor: M.01.PK.04.10 Tahun 1999 tentang asimilasi, pembebasan bersyarat dan

---

<sup>29</sup>AM. Laot Kian., *Berkelana Dalam Filsafat Hukum*, Yogyakarta, Kepel Press, 2013:61

cuti menjelang bebas narapidana atas usulannya untuk segera dilaksanakan sesuai tenggang waktu yang ditentukan.

Termuat dalam falsafah bangsa tentang Ketuhanan Yang Maha Esa, menunjukkan agama mempunyai peran memfasilitasi sebagai dasar motifasi dan inspirasi mencapai tujuan pada Pasal 15 KUHP sebagai formasi Pasal 14 UU Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan untuk pembebasan bersyarat warga binaan melalui peraturan pelaksanaannya yang mengalami dua kali perubahan dan untuk mengevaluasi hal-hal yang menjadi harapan, **Al Qur'an An Nisa:58** menyatakan; "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil." Amanat tersebut sebagai suatu hak yang diberikan atas seseorang dan harus dipertanggungjawabkan, sebagai pelaksana peraturan perundang-undangan dan menerapkan aturan pelaksanaannya secara arief dan bijaksana, sebagaimana **Carl Friedrich** menyatakan: "Kebijaksanaan ialah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan."<sup>30</sup>

Asas monodualistik sebagai takaran untuk kebijakan dalam mendapat keseimbangan penerapan ketentuan peraturan hukum, melalui pendelegasian hak warga masyarakat kepada badan legislatif untuk memformulasikan aturan yang dinyatakan hukum dilaksanakan bersama-sama badan eksekutif, maka terwujudlah keinginan untuk mendapatkan peraturan hukum pada perundang-undangan sebagaimana termuat pada UU Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan dan aturan pelaksanaannya untuk melakukan pembinaan warga binaan yang telah mempunyai kekuatan hukum pasti. Melalui masa pentahapan untuk mencapai pembinaan intramural pada tahap awal dan pembinaan ektramural pada tahap lanjutan sebagai upaya resosialisasi dan pembebasan bersyarat pada tahap akhir masa pidana dapat kembali bermasyarakat. Secara normatif cita hukum masyarakat dapat terlaksana apabila syarat dan tatacara pelaksanaan hak tersebut telah terealisasi sesuai dengan peraturan pelaksana setelah dua pertiga masa pidana melalui pembinaan balai pemasyarakatan.

#### **D. Simpulan**

Sistem peradilan pidana terpadu sebagai penanggungjawab perbuatan tindak pidana umum dan khusus yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum pasti atas pelaku tindak pidana

---

<sup>30</sup> Dr. Solichin Abdul Wahab, M.A., Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara, Jakarta, Bumi Aksara, 2005:3



mengakibatkan terdakwa menjadi terpidana yang pada bagian akhir pemidanaan dinyatakan narapidana sebagai bagian dari warga binaan sesuai UU Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan. Peraturan pelaksana dari padanya mengenai pembinaan intramural pada tahap awal bertujuan peningkatan kepribadian dan kemandirian warga binaan setelah kembali bermasyarakat, dan pembinaan ekstramural tahap lanjutan bertujuan mendekatkan warga binaan dengan masyarakat melalui asimilasi dan tahap akhir mengembalikan warga binaan pada masyarakat.

Secara normatif peraturan pelaksana tentang pemasyarakatan berdasar pada syarat substantif dan syarat administratif sebagaimana terlihat pada PP Nomor 32 Tahun 1999 tentang syarat dan tatacara pelaksanaan hak warga binaan pemasyarakatan yang telah mengalami perubahan pada PP Nomor 28 Tahun 2006 dan perubahan kedua melalui PP Nomor 99 Tahun 2012, perubahan peraturan pelaksana pembinaan narapidana dalam keseimbangan asas monodualistik antara kepentingan umum dan kepentingan pribadi. Keseimbangan nilai-nilai kepentingan umum berbanding terbalik atas nilai-nilai pribadi pelaku tindak pidana tertuang pada peraturan pelaksana pembinaan, akibatnya nilai-nilai pribadi pelaku tindak pidana terakumulasi secara umum untuk kepentingan kelompok masyarakat pemasyarakatan yang menimbulkan juga perbandingan terbalik dengan kepentingan nilai pribadi atas korban dan masyarakat. Dampak kepentingan umum masyarakat dan kepentingan umum masyarakat pemasyarakatan diperaturan pelaksana pembinaan narapidana menjadi dilema yang dapat menimbulkan hambatan keamanan tempat penampungan terpidana untuk menjadi ukuran yang kondusif, tertib dan aman.